IX kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
(nr 53)
z dnia 7 lipca 2022 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 53)

7 lipca 2022 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Arkadiusza Myrchy (KO),** przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym spraw o sygn. akt: P 5/19, K 4/22, SK 10/21, SK 1/21, SK 118/20.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Karol Dobrzeniecki, Tomasz Esmund, Zbigniew Gromek, Bogusław Przywora, Łukasz Trochimiuk, Daniela Wybrańczyk** – eksperci Biura Analiz Sejmowych, **Marcin Wójcik** i **Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Otwieram kolejne posiedzenie Komisji Ustawodawczej. Witam pana przewodniczącego. Witam panie poseł i panów posłów. Witam wszystkich przybyłych na dzisiejsze posiedzenie. Witam pracowników Kancelarii Sejmu.

Mamy kworum. Oznacza to, że Komisja jest zdolna do podejmowania uchwał.

Porządek dzisiejszego posiedzenia został państwu doręczony. Obejmuje on zaopiniowanie projektów stanowisk Sejmu w sprawach zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Zaczynamy od pytania prawnego o sygn. akt P 5/19. Stanowisko przedstawi pan mecenas Tomasz Esmund, bardzo proszę.

Ekspert z Biura Analiz Sejmowych Tomasz Esmund:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. P 5/19 została wszczęta pytaniem prawnym wydziału gospodarczego jednego z sądów rejonowych. Przed sądem toczy się postępowanie o zapłatę przez byłych członków zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w ramach solidarnej odpowiedzialności byłych i aktualnych członków zarządu za zobowiązania spółki w sytuacji, w której egzekucja przeciwko spółce okazała się bezskuteczna.

Sąd pozostaje w stanie związania wcześniejszym wyrokiem zaocznym innego sądu wydanym przeciwko spółce. Ten sąd stwierdził istnienie określonej wierzytelności. Zasądził on od spółki na rzecz każdego z wierzycieli określoną kwotę pieniężną wraz z kosztami procesu. Postępowanie egzekucyjne przeciwko spółce zostało umorzone wobec stwierdzenia bezskuteczności egzekucji. Wierzyciele wystąpili do sądu pytającego z powództwem o zasądzenie od byłych członków zarządu spółki z o.o. określonej kwoty. Jest to ponad 24 tys. zł na rzecz każdego z wierzycieli spółki.

Byli członkowie zarządu wnieśli o oddalenie powództwa i zakwestionowali brzmienie samej wierzytelności zarzucając, że dokumenty, które miały stanowić podstawę powstania wierzytelności, zostały sfałszowane.

W obecnym stanie prawnym, kreowanym przez przepisy, które zostały zaskarżone przez sąd, zarzut braku istnienia długu spółki musiał zostać uznany przez sąd pytający za niedopuszczalny. W związku z tym nie będzie on podlegał merytorycznemu badaniu. Sąd niejako automatycznie, na podstawie wyroku przeciwko spółce, musiał zasądzić określoną kwotę na rzecz wierzycieli od byłych członków zarządu, mimo że nie byli oni stroną w pierwotnym postępowaniu przeciwko spółce. Co więcej, w ogóle mogli oni nie

mieć wiedzy o takim postępowaniu. Nie mieli też możliwości wykazania, ani w postępowaniu przeciwko spółce, ani w tym obecnym, że ta wierzytelność nie istnieje.

W takim stanie rzeczy sąd zadał TK to pytanie prawne. Sąd powziął wątpliwości w kwestii konstytucyjności art. 365 § 1 k.p.c., który przewiduje związanie sądu cywilnego orzeczeniem innego sądu. Zaskarżył też art. 299 § 1 i 2 Kodeksu spółek handlowych, czyli te przepisy, które przewidują solidarną odpowiedzialność członków zarządu i byłych członków zarządu za zobowiązania spółki w sytuacji bezskuteczności egzekucji. Określają także katalog przesłanek egzoneracyjnych, czyli katalog wypadków, w których członek zarządu może uwolnić się od tego rodzaju odpowiedzialności. Zdaniem sądu zaskarżone przepisy tworzą połączenie mechanizmu przepisów o charakterze materialnym i charakterze procesowym, które skutkuje zamknięciem byłym członkom zarządu sądowej drogi dochodzenia naruszonych praw o charakterze majątkowym, a tym samym skutkuje odebraniem dostępu do sądu oraz prawa do bycia wysłuchanym.

W proponowanym przez BAS stanowisku, co do zasady podzielamy konstytucyjne wątpliwości sądu pytającego, a tym samym nasze stanowisko jest na zakresową niekonstytucyjność. Pytający jako wzorce kontroli powołał prawo do sądu, zakaz zamykania drogi sądowej oraz prawo do własności i innych praw majątkowych.

Ocenę konstytucyjności zaczęliśmy od zarzutu najdalej idącego, czyli od zarzutu naruszenia zakazu zamykania drogi sądowej, ponieważ ten zarzut ma znaczenie decydujące dla kierunku rozpoznania, ma decydujący wpływ na ocenę konstytucyjności tych przepisów w odniesieniu do prawa do sądu oraz art. 64 konstytucji.

Zaskarżone przepisy charakteryzują się tym, że, co do zasady, w większości typowych sytuacji przed sądami nie budzi wątpliwości konstytucyjnych. Szczególnie, jeżeli odnosimy je do osób pełniących funkcje członków zarządu. Ich niekonstytucyjność uwidacznia się dopiero w bardzo szczególnej sytuacji, a właśnie taka sytuacja zaistniała przed sądem pytającym. W tej sprawie doszło do sytuacji, w której odpowiedzialność solidarną ponoszą byli członkowie zarządu. Kluczowe jest to, że pierwotne postępowanie przeciwko spółce odbyło się już po utracie statusu członków zarządu przez dane osoby. Chodzi o sytuację, w której były członek zarządu nie miał jakiejkolwiek możliwości, niezależnie od specyfiki konkretnego przypadku, przedstawienia stanowiska w procesie przeciwko spółce. W naszej ocenie norma wywodzona z art. 365, w związku z art. 299 Kodeksu spółek handlowych, uniemożliwia byłemu członkowi zarządu przedstawienia swojego stanowiska w procesie, w którym zapadło orzeczenie przeciwko spółce oraz uniemożliwia wzruszenie takiego orzeczenia. Związanie sądu w drugim postępowaniu musi uwzględniać możliwość uprzedniego zaprezentowania stanowiska w sprawie. Musi gwarantować prawo do bycia wysłuchanym. Prawo do sądu nie może mieć charakteru wyłącznie formalnego. Nie może to być tylko możliwości stawiennictwa przed sądem, ale musi być też możliwości podnoszenia zarzutów, które będą w stanie merytorycznie wpłynąć na bieg postępowania.

Byli członkowie zarządu postawieni są w takiej sytuacji, że w ramach pierwszego postępowania przeciwko spółce zamknięto im prawo do sądu zarówno w aspekcie formalnym, jak i materialnym. W drugim postępowaniu, które toczy się przed sądem pytającym, mają oni tylko możliwość formalną, natomiast nie mają materialnej możliwości przedstawienia swoich argumentów.

Ocena tego, czy doszło do zamknięcia drogi sądowej wymagała przeanalizowania innych instrumentów jakimi dysponują ci członkowie zarządu. Nasze stanowisko na różnych etapach prac było konsultowane ze specjalistami od prawa spółek oraz ze specjalistami z zakresu procedury cywilnej. Rozważaliśmy różne możliwości, różne instrumenty, np. interwencję uboczną, która nam wszystkim przychodzi na myśl. To jest pierwszy z instrumentów, który przychodzi do głowy. Niestety, interwencja uboczna odpada z tego względu, że żaden przepis w k.s.h. czy w k.p.c. nie nakłada, ani na sąd, ani na wierzycieli, obowiązku poinformowania byłych członków zarządu. Możliwość zgłoszenia interwencji ubocznej ma charakter fikcyjny, ponieważ już sam stan faktyczny przed sądem pytającym ukazuje nam w sposób dosadny, że zaistniała sytuacja, w której byli członkowie zarządu dowiedzieli się o tym, że ma im zostać zasądzone po 25 tys. dopiero wtedy,

kiedy dostali zawiadomienie o drugim postępowaniu. Nie byli wtedy w stanie podjąć jakiejkolwiek obrony.

Rozważaliśmy także różne inne możliwości, np. kwestię przystąpienia do postępowania karnego w sprawie o fałszerstwo dokumentów. Tutaj jednak napotykamy kolejną przeszkodę, bo byli członkowie zarządu, nawet jeśli doprowadzą do wydania wyroku stwierdzającego, że faktycznie doszło do sfałszowania dokumentów, to nie będą w stanie samodzielnie wzruszyć pierwszego postępowania przeciwko spółce. Będzie tak z tego prostego względu, że nie byli stroną tego postępowania. Można z kolei liczyć w tym zakresie na prokuratora, bo jest i taka możliwość, żeby prokurator wnioskował o wzruszenie postępowania przeciwko spółce. Tego też nie można uznać za dostępność do sądu, ponieważ prokurator wcale nie ma obowiązku inicjować działań zmierzających do wzruszenia tego postępowania.

Stwierdzenie naruszenia zakazu zamykania drogi sądowej skutkuje, w naszej ocenie, równoczesnym uznaniem, że kwestionowane przepisy pozbawiają byłych członków zarządu prawa do sądu, czyli art. 45 ust. 1, aż w dwóch elementach, czyli w aspekcie dostępu do sądu oraz w zakresie sprawiedliwości proceduralnej, czyli w aspekcie do prawa bycia wysłuchanym. Z tego wnioskujemy, że zamknięcie drogi sądowej jest jednocześnie ingerencją w sam rdzeń prawa do sądu, czyli narusza samą istotę prawa do sądu. Jeżeli mamy do czynienia z naruszeniem istoty prawa do sądu, to w grę nie wchodzi już nawet mechanizm proporcjonalności. Mamy od razu odpowiedź, dlaczego w naszym stanowisku nie przeprowadzaliśmy testu proporcjonalności. Skoro mamy do czynienia z naruszeniem istoty prawa do sądu, to ta klauzula limitacyjna nie wchodzi w grę.

Z kolei kwestia naruszenia art. 364 ust. 1 polega na tym, że były członek zarządu, nie mając możliwości uwolnienia się od odpowiedzialności, narażony jest na konieczność zaspokojenia potencjalnie nieusprawiedliwionej pretensji wierzycieli kosztem swojego majątku. My art. 364 uznajemy za wzorzec związkowy, czyli za prawo, które powinno podlegać ochronie.

Podsumowując. Podzielamy wątpliwości konstytucyjne sądu pytającego. Prokurator generalny w swoim stanowisku również jest za niekonstytucyjnością. Oznacza to, że stanowiska wszystkich uczestników postępowania przed TK są w kierunku niekonstytucyjności. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo. W związku z rzadkim stanowiskiem dotyczącym niezgodności z konstytucją otwieram dyskusję. Jeżeli nie ma głosów w dyskusji, to przystępujemy do głosowania nad projektem stanowiska Sejmu. Kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem projektu stanowiska w sprawie P 5/19? (15) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Stwierdzam, że projekt stanowiska został zaopiniowany pozytywnie. Sprawa nie ma jeszcze wyznaczonego posła.

Przechodzimy do omówienia projektu stanowiska w sprawie K 4/22, która dotyczy podatku ryczałtowego. Sprawę przedstawi pan mecenas Łukasz Trochimiuk, bardzo proszę.

Ekspert z BAS Łukasz Trochimiuk:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. akt K 4/22, to wniosek prezydenta z 1 marca br., który dotyczył zbadania konstytucyjności niektórych przepisów ustawy stanowiącej część Polskiego Ładu. To była ustawa zmieniająca kilka ustaw o podatku dochodowym. To co zostało poddane w wątpliwość przez prezydenta, to tzw. instytucja przejściowego podatku ryczałtowego. Ta instytucja wprowadzała do polskiego prawa instytucję abolicji podatkowej, która miała polegać na tym, że podmioty, które przyznały się do jakiś nieprawidłowych rozliczeń podatków dochodowych w poprzednich latach, mogłyby po ujawnieniu tych wcześniej nieujawnionych dochodów, być opodatkowane stawką 8% podstawy opodatkowania.

Z wnioskami w tym zakresie, czyli w zakresie objęcia ryczałtowym podatkiem dochodowym, można by było się zgłaszać od 1 października 2022 roku do 31 marca 2023 roku.

Jeżeli chodzi o wątpliwości prezydenta, to zarzucił on tym przepisom niezgodność z kilkoma przepisami konstytucji. Między innymi z zasadą sprawiedliwości społecznej, lojalności państwa względem obywatela i z zasadą określoności. To są zasady wywodzone z art. 2 konstytucji. Generalnie prezydent zarzuca też niezgodność z art. 217 i art. 32 ust. 1 konstytucji, czyli zasadą równości, jak też z zasadą generalną, czyli obowiązkiem podatkowym nakładanym przez konstytucję w art. 84 ust. 1. Kluczowym problemem, który zauważył prezydent, jest naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej i równości podmiotów. Drugim kluczowym elementem, któremu prezydent poświęcił najwięcej miejsca, to określoność prawa podatkowego.

Jeżeli chodzi o zasadę sprawiedliwości społecznej i zasadę równości, to prezydent wskazał, że uchwalone przez Sejm przepisy o podatku ryczałtowym generalnie premiują podmioty, które wcześniej niezupełnie się rozliczały, względem podmiotów, które przestrzegały przepisów prawa. Podmioty przestrzegające przepisów prawa były objęte, co do zasady, standardowymi stawkami podatkowymi. W podatku PIT było to 17–18% lub 32%, jeżeli ktoś przekraczał próg podatkowy. W podatku CIT był to albo podatek ryczałtowy, albo 19% od dochodu. Podczas gdy ci, którzy ukryli podstawę opodatkowania, teraz mogliby być objęci stawką podatkową 8%, czyli znacznie niższą. Prezydent zauważył również, że te przepisy premiują osoby nie rozliczające się uczciwie względem tych osób, które np. nie rozliczały się uczciwie, ale zostały na tym przyłapane przez organy podatkowe, bo wówczas stawka od nieujawnionego dochodu wynosi 75%, jeżeli chodzi o podatek PIT. W podatku CIT były odsetki, a także osoby te podlegały odpowiedzialności karnej. Natomiast projekt przewidywał, że osoby te, które wcześniej naruszały przepisy podatkowe, a się zgłosiły, odpowiedzialności karnej nie będą podlegać. Generalnie, taki szeroki zarzut jest szczegółowo omawiany w samym wniosku.

Jeżeli chodzi o drugi szeroki zarzut, to jest to zarzut o naruszenie określoności. Tutaj prezydent podjął wątpliwości, że kilka pojęć nie zostało dookreślone w samej ustawie, a także nie można było ich wywieść z innych ustaw, które obowiązywały w systemie prawnym. Sztandarowym przykładem jest pojęcie wydatków, które ta nowelizacja wprowadzała i które można by było odliczyć, a które wcale nie jest tożsame z pojęciem kosztów uzyskania przychodów. Takich przykładów jest więcej. Są one przytoczone w naszym stanowisku i we wniosku prezydenta. Natomiast tutaj nie ma sensu ich omawiać. Prezydent zwrócił uwagę, że takie niedookreślone pojęcia ocenne mogą spowodować rozbieżności w zakresie rozumienia i stosowania przepisów. Może to spowodować rozbieżności. Jeden podatnik wydatki będzie zrozumiał tak, a drugi inaczej. Druga kwestia to rozbieżności w rozumieniu tych wydatków przez podatników i organy skarbowe. Jest założenie, że organy skarbowe będą je rozumieć węziej niż podatnicy. To są główne zarzuty prezydenta.

Prezydent zaskarżył również przepisy wprowadzające instytucję Rady ds. Repatriacji Kapitału. Ta rada miała być ściśle powiązana z podatkiem ryczałtowym i wydawać opinie na temat tego, czy ktoś może być objęty abolicją podatkową i podatkiem ryczałtowym. Zadania rady pokrywały się z indywidualnymi interpretacjami podatkowymi, które są teraz wydawane. Jeżeli podstawowy zarzut niezgodności tych przepisów abolicyjnych byłby przez TK podtrzymany, to również przepisy o radzie nie miałyby racji bytu.

Przechodząc do meritum naszego wniosku trzeba powiedzieć, że wnosimy o umorzenie postępowania z bardzo prozaicznego powodu, ponieważ 1 lipca br. weszła w życie zmiana ustawy o podatku dochodowym. Zmienia ona tę ustawę, która była zaskarżona. Nowa ustawa uchyla przepisy, które były zaskarżone.

Przepisy nie obowiązują już obecnie, jak też nie odniosły żadnego skutku prawnego, bo ewentualne wnioski można by było składać dopiero od 1 października br. Oznacza to, że de facto nikt takiego wniosku nie złożył. Również rada się nie ukonstytuowała, więc nie tylko te przepisy nie obowiązują, ale też nie mają odzwierciedlenia i nie odniosły żadnych skutków w obecnym stanie prawnym. W związku z tym wnosimy o umorzenie postępowania ze względu na to, że zaskarżone przepisy zostały już uchylone. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo. To było dobre i głębokie wyjaśnienie sprawy. Otwieram dyskusję w sprawie K 4/22. Jeżeli nie ma głosów w dyskusji, to przystępujemy do głosowania. Kto jest za pozytywną zaopiniowaniem projektu stanowiska w sprawie K 4/22? (15) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Stwierdzam, że projekt stanowiska został zaopiniowany pozytywnie.

Przechodzimy do omówienia projektu stanowiska w sprawie SK 10/21. Do tej sprawy jest wyznaczona pani przewodnicząca Barbara Bartuś, ale nie wnosi ona uwag do projektu stanowiska. Sprawę przedstawi pan mecenas Karol Dobrzeniecki, bardzo proszę.

Ekspert z BAS Karol Dobrzeniecki:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. SK 10/21 została zainicjowana skargą konstytucyjną i dotyczy art. 215 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zaskarżony przepis brzmi: Przepisy ustawy dotyczące odszkodowania za wywłaszczone nieruchomości stosuje się odpowiednio do domu jednorodzinnego, jeżeli przeszedł on na własność państwa po dniu 5 kwietnia 1958 r. oraz do działek, również jeżeli przeszły one we władanie po dniu 5 kwietnia 1958 r.

Skarżący jest następcą prawnym właścicieli nieruchomości położonej w Warszawie. Ta nieruchomość została objęta zakresem działania tzw. dekretu warszawskiego albo dekretu Bieruta. Z dniem wejścia w życie dekretu nieruchomość przeszła na własność gminy m.st. Warszawy, a później na własność Skarbu Państwa. 1953 roku na działce został wzniesiony szpital ginekologiczno-położniczy. Poprzednik prawny skarżącego wystąpił już o przyznanie odszkodowania za utraconą nieruchomość. Kilkakrotnie prezydent m.st. Warszawy odmawiał ustalenia odszkodowania, co ostatecznie w 2018 roku utrzymał w mocy wojewoda.

Motywy, dla których te organy, jak również sądy administracyjne, odmawiały przyznania odszkodowania, szczegółowo omówił NSA. Stwierdził on, że doszło do utraty przez poprzedników prawnych skarżącego możliwości faktycznego władania nieruchomością przed 5 kwietnia 1958 roku, więc jedna z przesłanek wypłaty odszkodowania nie została spełniona. W tej sprawie NSA powołał się też na orzecznictwo trybunalskie, które wskazuje, że z konstytucji nie wynika bezpośrednio obowiązek państwa przyznania wszystkim byłym właścicielom gruntów warszawskich odszkodowania równego wartości nieruchomości w chwili wejścia w życie dekretu.

Wnioskujemy o umorzenie tego postępowania z uwagi na fakt, że w istocie skarżący domaga się wprowadzenia pewnej treści, tak jakby trybunał stał się instancją prawodawczą. Skarżący wskazuje w samym *petitum*, że żąda, aby uznać, że ten przepis jest niekonstytucyjny w zakresie, w jakim pomija prawo do odszkodowania poprzednich właścicieli nieruchomości bądź jego następców prawnych, którzy faktyczną możliwość władania nieruchomością utracili przez 5 kwietnia 1958 roku. Łączy z wydaniem ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie, między innymi naruszenie prawa własności, praw majątkowych, konstytucyjnej zasady ochrony własności, zasady proporcjonalności i równości. Uważa, że ustawodawca w arbitralny i nieuzasadniony sposób różnicuje sytuację podmiotów będących w podobnej sytuacji prawnej, choć nie identycznej, bo część z nich weszła w posiadanie przed 1958 rokiem, a część po 1958 roku.

W ocenie BAS to rozumowanie nie do końca odpowiada prawidłowej wykładni zaskarżonych przepisów. To nie jest tak, że ustawodawca wybrał arbitralnie jakąś grupę, której przyznaje prawo do odszkodowania, a innej grupie tego prawa odmawia.

Jeżeli zagłębimy się w historyczną analizę zmieniających się regulacji prawnych odnoszących się do tej kwestii, to łatwo ustalić, że wygaszenie roszczeń byłych właścicieli gruntów warszawskich nastąpiło w latach 80. zgodnie z jedną z wówczas przyjętych ustaw. Natomiast ta ustawa, jako wyjątek, zachowała prawo do odszkodowania dla osób, które utraciły posiadanie po 1958 roku. W kolejnych ustawach ustawodawca powtarzał tę regulację, zachowywał to wyjątkowe prawo do odszkodowania. W związku z tym, odmiennie niż chce skarżący, ustawodawca musiałby podjąć decyzję polityczną o roszczeniach reprywatyzacyjnych, niejako przywrócić te poprzednie roszczenia.

Mimo że Sejm wielokrotnie zajmował się projektami ustaw reprywatyzacyjnych, to nigdy do tego nie doszło i nie wynika to też z konstytucji. W związku z tym mamy do czynienia nie z pominięciem, ale z zaniechaniem ustawodawczym, co do którego TK orzekać nie może. Musi w tej kwestii wypowiedzieć się ustawodawca. Stąd wnioskujemy o umorzenie postępowania w tej sprawie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo. Czy są pytania w sprawie SK 10/21. Jeżeli nie ma, to przystępujemy do głosowania. Kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem tego projektu stanowiska? (16) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Stwierdzam, że projekt stanowiska został zaopiniowany pozytywnie.

Przechodzimy do sprawy SK 1/21. Pan mecenas Bogusław Przywora ma głos, proszę bardzo.

Ekspert z BAS Bogusław Przywora:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, przedstawiam projekt stanowiska do sprawy SK 1/21. Została ona zainicjowana skargą konstytucyjną. Skarżąca przedmiotem skargi uczyniła art. 199 § 1 pkt 1 ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, w związku z kilkoma artykułami ustawy o gospodarce nieruchomościami. Nie będę ich wszystkich czytał, bo mają to państwo na piśmie w projekcie stanowiska. Generalnie dotyczyły one kilku zagadnień, tj. zwrócenia się do samorządowego kolegium odwoławczego o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej użytkowania wieczystego nieruchomości jest nieuzasadniona, a także procedury postępowania przed samym SKO, jak też uprawnienia do wniesienia sprzeciwu od orzeczenia tego organu i przekazania sprawy do sądu powszechnego.

Stan faktyczny był taki, że prezydent m.st. Warszawy wypowiedział skarżącej wysokość dotychczasowej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości i zaoferował nową opłatę. Skarżąca zwróciła się do SKO z wnioskiem o ustalenie, że aktualizacja wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania nieruchomości warszawskiej jest nieuzasadniona. Następnie orzeczeniem z 24 września 2010 roku SKO ustaliło opłatę za użytkowanie wieczyste gruntu. Prezydent m.st. Warszawy wniósł sprzeciw od tego orzeczenia. Zgodnie z przepisami orzeczenie utraciło moc, a wniosek skarżącej zastąpił pozew w sprawie.

Następnie przewodniczący Sądu Rejonowego Warszawa-Wola wobec nieuzupełnienia przez powódkę w wyznaczonym terminie braków formalnych zarządził jego zwrot na podstawie art. 130 § 2 k.p.c. Skarżąca wskazała, że nie uzupełnienie braków formalnych było spowodowane omyłką pracownika Poczty Polskiej. Tak wynika z akt sprawy. Skarżąca następnie, po zwrocie pozwu wniesionego w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami, uzupełniła braki formalne. Sprawa została wniesiona pod nową sygnaturą do sądu powszechnego, do sądu rejonowego, który następnie odrzucił pozew. Następnie Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił zażalenie skarżącej od postanowienia sądu rejonowego. Na to skarżąca uruchomiła skargę konstytucyjną.

Trybunał Konstytucyjny najpierw odmówił nadania sprawie biegu, ale później, w poszerzonym składzie, postanowił uwzględnić zażalenie i nadał skardze konstytucyjnej dalszy bieg.

Skarżąca generalnie podnosi, że procedura, dość skomplikowana, ustalenia opłaty użytkowania wieczystego, narusza standardy konstytucyjne art. 45 ust. 1 konstytucji, czyli prawa do sądu. Podnosi, że sprawa ma charakter skomplikowany i narusza jej prawo do uruchomienia drogi sądowej bez poprzedzającego elementu, części administracyjnej.

Przechodząc do argumentacji. Proponujemy stanowisko na umorzenie. Jaka argumentacja przemawia za takim stanowiskiem? Taka, że materia dotycząca sprawy dotyczy zamknięcia drogi sądowej. Wobec tego właściwymi przepisami, które powinny stanowić punkt odniesienia, jest art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c., w związku z art. 78 ust. 2 oraz art. 80 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Stąd też, w naszej ocenie, tylko te unormowania stanowią przedmiot zaskarżenia. Natomiast w pozostałym zakresie, tj. art. 78 ust. 3 i 4 oraz art. 79 ustawy o gospodarce nieruchomościami podlegają umo-

rzeniu z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o trybie postępowania przed TK.

Natomiast w odniesieniu do wskazanego art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c., w związku z art. 78 ust. 2 oraz art. 80 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami stoimy na stanowisku, że niedopuszczalne jest wnioskowanie merytoryczne z uwagi na lakoniczność uzasadnienia skarżącej, a ponadto zwracamy uwagę, że skarżąca wskazuje na niekonstytucyjną interpretację. Czemu daje wyraz w piśmie uzupełniającym interpretację art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c., w związku z art. 78 ust. 2–4 oraz art. 79 i 80 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Daje temu wyraz stwierdzeniem skarżącej: „Alternatywnie, nawet gdyby uznać, że procedura kwestionowania aktualizacji opłaty rocznej jest zgodna z konstytucją, prawo do sądu zostało naruszone przez niekonstytucyjną interpretację". To jakby na okoliczność wykazania tej przesłanki można by powiedzieć, że analiza uzasadnienia skargi wskazuje, że intencją skarżącej jest wyrażenie pewnej dezaprobaty dla stanowiska przyjętego przez sądy w analizowanej sprawie.

W ocenie Sejmu skarga konstytucyjna nie spełnia wymogów formalnych warunkujących jej merytoryczne rozpoznanie. Skarżąca nie dopełniła spoczywającego na niej ustawowego obowiązku udowodnienia, że doszło do naruszenia art. 45 konstytucji, a także nie przeprowadziła dowodów, które ilustrowałyby naruszenie zasady prawa do sądu. Uzasadnienie jest lakoniczne i nie spełnia zadość wymogom formalnym skargi konstytucyjnej. Stąd wnosimy o umorzenie postępowania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo. Dziwi mnie, że do rozpoznania w TK są kierowane sprawy, które nie spełniają nawet podstawy formatu skargi konstytucyjnej. To już jest jakaś polityka TK.

Czy są pytania do tej sprawy? Jeżeli nie ma, to przystępujemy do głosowania. Kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem projektu stanowiska w sprawie SK 1/21? (16) Kto jest przeciw? (1) Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Stwierdzam, że projekt stanowiska został zaopiniowany pozytywnie.

Przechodzimy do ostatniej sprawy o sygn. SK 118/20. Jeszcze raz pan profesor Bogusław Przywora, proszę bardzo.

Ekspert z BAS Bogusław Przywora:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. SK 118/20 została zainicjowana skargą konstytucyjną. Skarżąca wnosi o kontrolę konstytucyjną przepisów Kodeksu karnego. Są to przepisy art. 635, w związku z art. 626 § 1 i art. 627, w związku z art. 616 § 1 pkt 2 ustawy – Kodeks postępowania karnego. Sprawa jest ujęta zakresowo, tj. „w zakresie, w jakim przepisy te pozbawiają stronę prawa do przyznania kosztów zastępstwa procesowego (kosztów ustanowienia pełnomocnika oskarżyciela posiłkowego) za postępowanie odwoławcze – apelacyjne, w przypadku sporządzenia i wniesienia przez ustanowionego z wyboru pełnomocnika zasadnego środka odwoławczego, w sytuacji, gdy pełnomocnik nie brał udziału w rozprawie odwoławczej".

Jeśli chodzi o stan faktyczny, to z przedstawionych dokumentów i zapadłych orzeczeń sądowych wynika, że wyrokiem z 9 czerwca 2016 r. Sąd Rejonowy Kraków-Śródmieście w Krakowie uznał oskarżoną za winną popełnienia zarzucanych jej czynów, tj. działania w celu osiągnięcia korzyści majątkowej poprzez wprowadzenie skarżącej w błąd co do zamiarów i możliwości wywiązania się z umowy przewozu, czyli o przestępstwo z art. 286 § 1, w związku z art. 12 Kodeksu karnego. Pełnomocnik skarżącej wniósł apelację, żądając zmiany zaskarżonego wyroku poprzez ostateczne orzeczenie obowiązku naprawienia wyrządzonej szkody oraz wniósł o zasądzenie na rzecz skarżącej kosztów procesu. Następnie SO w Krakowie zmienił zaskarżony wyrok, uwzględniając zarzuty sformułowane w apelacji. W uzasadnieniu do tego orzeczenia, w odniesieniu do kosztów zastępstwa procesowego, wobec niestawiennictwa na rozprawie odwoławczej pełnomocnika skarżącej, wówczas oskarżycielki posiłkowej, oraz faktu, że koszt sporządzenia apelacji wliczany jest do kosztów postępowania pierwszoinstancyjnego – za czym przemawia nie tylko doktryna, ale i orzecznictwo SN – nie uwzględnił wniosku o zasądzenie na rzecz skarżącej kosztów zastępstwa adwokackiego w postępowaniu odwoławczym. Następnie, po rozpoznaniu zażalenia pełnomocnika, SO utrzymał w mocy rozstrzygnięcie w spra-

wie kosztów, zawarte w wyroku SO z 2018 roku. Uznał, że zażalenie było niezasadne. Postanowienie wyczerpywało drogę prawną.

Skarżąca skierowała skargę konstytucyjną do TK. Zarządzeniem sędziego TK wezwano ją do uzupełnienia braków formalnych i w ostateczności nadano bieg skardze konstytucyjnej.

Jakie są zarzuty skarżącej. W jej ocenie zakwestionowane przepisy wadliwie określają zasady ponoszenia kosztów i przez to nie są zgodne z art. 42 ust. 2 – prawo do obrony i prawo do sądu. Chodzi o ten element, kiedy pełnomocnik nie reprezentował na poziomie drugiego postępowania, czyli apelacyjnego, skarżącej i wniósł o dodatkowe wynagrodzenie.

Proponujemy stanowisko na umorzenie.

Jakie są argumenty za umorzeniem postępowania? Pierwszy jest taki, że Sejm zwraca uwagę na konieczną przesłankę skargi konstytucyjnej, czyli wykazanie związku pomiędzy kwestionowanym unormowaniem a ostatecznym orzeczeniem, z którego wydaniem skarżący wiąże zarzut naruszenia jego praw.

Odnosząc to do niniejszej sprawy, trzeba powiedzieć, że SO w uzasadnieniu do wyroku z 2018 r. w odniesieniu do kosztów zastępstwa procesowego wobec niestawiennictwa na rozprawie odwoławczej pełnomocnika skarżącej, a wówczas oskarżycielki posiłkowej, oraz faktu, że koszt sporządzenia apelacji wliczany jest do kosztów postępowania pierwszoinstancyjnego, nie uwzględnił tego wniosku. Podobnie uczynił SO, wskazując w uzasadnieniu na przepisy wynikające z rozporządzenia ministra sprawiedliwości dotyczącego sprawy opłat za czynności adwokackie. Można wskazać jeszcze na interesujące uzasadnienie SO, który odwołując się do bogatego orzecznictwa i piśmiennictwa zwrócił uwagę na to, że sporządzenie środka odwoławczego należy do postępowania pierwszoinstancyjnego, a wynagrodzenie za sporządzenie środka odwoławczego należy się tylko wtedy, gdy nie występuje on przed sądem pierwszej instancji.

Taka argumentacja przemawiała. Zatem należałoby powiedzieć w ten sposób, że wskazane przez skarżącą unormowania k.p.k. nie mogą być uznane za dopuszczalny przedmiot skargi konstytucyjnej. Zakwestionowane przez skarżącą przepisy nie stanowią bowiem materialnej podstawy ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie, bo nie zawierają treści normatywnej, która skarżąca wyprowadza w skardze. Można jeszcze wskazać argumentację co do lakoniczności uzasadnienia jako drugiej przesłanki przemawiającej za niedopuszczalnością rozpoznania merytorycznego. Można też wskazać na bogate orzecznictwo SN. Jest np. orzeczenie, z którego wynika, że sporządzenie pisemnej apelacji należy jeszcze do czynności związanych z wykonywanie obowiązków obrońcy z urzędu przed sądem pierwszej instancji. Odpowiednio należy odnieść to do pełnomocnika z wyboru. Takie było orzeczenie SN z 2004 roku.

Podsumowując. W ocenie Sejmu zakwestionowane przez skarżącą regulacje Kodeksu postępowania karnego nie stanowią materialnej podstawy ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie i nie zawierają tej treści normatywnej, którą wyprowadza skarżąca. Można powiedzieć, że skarżąca domaga się od TK dokonania odpowiedniej wykładni kwestionowanych przepisów, dokonując tzw. subiektywnej oceny rozstrzygnięć podjętych przez sądy w jej sprawie. To są argumenty przemawiające za umorzeniem postępowania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo. Czy są pytania do przedstawionego projektu stanowiska? Pan przewodniczący Zientarski, bardzo proszę.

Poseł Piotr Benedykt Zientarski (KO):

Mam wątpliwości, dlatego że przytoczone przez pana orzeczenie dotyczące obowiązku sporządzenia środka odwoławczego przez ustanowionego z urzędu pełnomocnika, to jest kwestia zupełnie inna niż koszty postępowania związanego z pierwszą instancją. Tak jest w moim przekonaniu.

To są zupełnie dwie odrębne kwestie, dlatego że tutaj sąd miał na myśli to, że pełnomocnik, który działa w sprawie, nie może pozostawić bez pomocy prawnej klienta z urzędu. To jest dla mnie zupełnie oczywiste. Natomiast mam wątpliwości bardzo

poważne, czy rzeczywiście z tego orzeczenia można wywodzić tę sprawę, czyli koszty. Tu mam wątpliwości.

Proszę mnie z tych wątpliwości wyprowadzić, bo to orzeczenie mnie nie przekonuje.

Ekspert z BAS Bogusław Przywora:

Oczywiście chciałem to pokazać jako dodatkową argumentację. Przekonywująca dla nas jest taka argumentacja, że sąd nie mógł przyznać dodatkowego wynagrodzenia z uwagi na przepisy, które skarżąca podniosła jako niekonstytucyjne, czyli 626 i art. 627, w związku z art. 612 i art. 635, z jednego bardzo prostego powodu, te przepisy o tym nie mówią, dlatego że odsyłają do rozporządzenia ministra sprawiedliwości, które nie stanowi przedmiotu zaskarżenia. To była tylko argumentacja uzupełniająca. Można dyskutować, czy wykładnia przyjęta przez piśmiennictwo i orzecznictwo w odniesieniu do przepisów tego rozporządzenia jest poprawna, ale to pozostaje poza kognicją TK.

Poseł Piotr Benedykt Zientarski (KO):

Czy jest taka wykładnia? Ja uważam na podstawie tego orzeczenia, że to jest zbyt szeroka wykładnia, dlatego że obowiązek pełnomocnika z urzędu to jest co innego niż zasądzenie kosztów za poszczególne instancje, tym bardziej że stawiennictwo w drugiej instancji nie jest obowiązkowe. Chyba że byłoby obowiązkowe. Adwokat się nie stawił i wtedy można by się zastanawiać. W tej sprawie nie było takiej sytuacji.

Ekspert z BAS Bogusław Przywora:

Panie przewodniczący, to jest bardzo trudny temat, bo wymaga on przejścia na poziom rozporządzenia.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

To dotyczy przepisów, które są poza zakresem zaskarżenia. Zapraszam do sekretariatu Komisji na dyskusję na temat, który wykracza poza skargę konstytucyjną.

Czy są pytania dotyczące samego projektu stanowiska? To jest kolejny wniosek o umorzenie. Jeżeli nie ma, to przystępujemy do głosowania nad stanowiskiem dotyczącym sprawy SK 118/20. Kto jest za? (15) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (1)

Stwierdzam, że projekt stanowiska została zaopiniowany pozytywnie.

Stwierdzam, że wyczerpaliśmy porządek dzisiejszego posiedzenia. Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.